



# PENGUATAN PERAN APARAT PENGAWAS INTERN PEMERINTAH DALAM MENGAWAL PENGGUNAAN KEUANGAN NEGARA UNTUK PENANGANAN COVID-19 DI DAERAH

Rizki Zakariya

Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera

Alamat Korespondensi: rizkizakariya5@gmail.com

## INFORMASI ARTIKEL

Diterima Pertama  
[24 Februari 2021]

Dinyatakan Diterima  
[31 Maret 2021]

## KATA KUNCI:

Kata Kunci: Penguatan, APIP, Keuangan Negara, Covid-19, Daerah.

## KLASIFIKASI JEL:

[G38, G28, H12, K12]

## ABSTRACT

*The Government Intern Supervisory Apparatus (APIP) is the party authorized to supervise and examine the handling of Covid-19 in the regions. However, in exercising its authority, APIP has several obstacles. The purpose of this study is to describe the obstacles faced by APIP in supervising and examining the handling of Covid-19 in the regions. Furthermore, recommendations for strengthening APIP for the obstacles faced are. The research methodology used is descriptive qualitative, with a case approach and statutory regulations. The results of this study state the urgency of strengthening the role of APIP in overseeing the use of state finances for handling Covid-19, because of the large state budget allocation for handling Covid-19, the vulnerability of corrupt practices in the procurement of goods and services for handling Covid-19, and obstacles in supervision and inspection. by APIP. Then the strengthening efforts that can be made by APIP in guarding the use of state finances for handling Covid-19, namely by preparing technical instructions for remote surveillance and inspection, increasing human resource competence, and preparing instructions to ensure the authenticity of documents. So that with these efforts, it is expected that the supervision and inspection efforts by APIP can run optimally to prevent practices that harm state finances.*

Aparat Pengawas Intern Pemerintah merupakan pihak yang berwenang melakukan pengawasan dan pemeriksaan penanganan Covid-19 di daerah. Akan tetapi, dalam melaksanakan kewenangannya, APIP memiliki beberapa kendala. Tujuan penelitian ini adalah menguraikan kendala yang dihadapi APIP dalam melakukan pengawasan dan pemeriksaan penanganan Covid-19 di daerah. Selanjutnya rekomendasi penguatan APIP atas kendala yang dihadapi tersebut. Adapun metodologi penelitian yang digunakan yakni deskriptif kualitatif, dengan pendekatan kasus dan peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian ini menyatakan urgensi dilakukan penguatan peran APIP dalam mengawal penggunaan keuangan negara untuk penanganan Covid-19, karena besarnya alokasi anggaran negara untuk penanganan Covid-19, rentannya praktik korupsi dalam pengadaan barang dan jasa penanganan Covid-19, dan kendala dalam pengawasan dan pemeriksaan oleh APIP. Kemudian upaya penguatan yang dapat dilakukan APIP dalam mengawal penggunaan keuangan negara untuk penanganan Covid-19 yakni dengan penyusunan petunjuk teknis pengawasan dan pemeriksaan jarak jauh, peningkatan kompetensi sumber daya manusia, dan penyusunan petunjuk memastikan keaslian dokumen. Sehingga dengan upaya tersebut, maka diharapkan upaya pengawasan dan pemeriksaan oleh APIP dapat berjalan secara optimal untuk mencegah praktik yang merugikan keuangan negara

## 1. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pandemi Covid-19 yang melanda Indonesia sejak Februari 2020 menimbulkan berbagai dampak negative bagi kesehatan dan ekonomi nasional. Pada aspek kesehatan, dampak tersebut yakni tingginya angka kematian akibat Covid-19 di Indonesia. Per 22 Februari 2021, tercatat 35.014 orang meninggal dunia dan 1.298.608 terkonfirmasi positif Covid-19.<sup>1</sup> Sedangkan pada aspek ekonomi, Pandemi berdampak pada penurunan pertumbuhan ekonomi, meningkatnya pengangguran, dan meningkatnya jumlah masyarakat miskin Indonesia. BPS mencatat pertumbuhan ekonomi Indonesia per triwulan III 2020 mencapai -3,49,<sup>2</sup> kemudian angka pengangguran naik menjadi 9,77 juta orang,<sup>3</sup> dan jumlah masyarakat miskin naik menjadi 26,42 juta.<sup>4</sup>

Atas berbagai dampak negative tersebut, Pemerintah mengeluarkan pelbagai kebijakan untuk penanganan Covid-19 dan pemulihan ekonomi nasional. Payung hukum tertinggi upaya tersebut yakni melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman

yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan sebagaimana disahkan melalui UU No. 2 Tahun 2020. Kemudian terkait penanganan Covid-19 dan pemulihan ekonomi di daerah, diatur lebih lanjut melalui Peraturan Presiden No. 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2020 Tentang Perubahan Postur dan Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2020. Sehingga Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dialokasikan untuk beberapa hal di daerah, diantaranya Bantuan Langsung Tunai Dana Desa sebesar Rp. 31,8 Triliun, Dana Alokasi Khusus Fisik sebesar Rp. 8,7 Triliun, Dana Insentif Daerah Pemulihan Ekonomi sebesar Rp. 5 Triliun, Bantuan Operasional Kesehatan Tambahan sebesar Rp. 3,7 Triliun, Insentif Pariwisata sebesar Rp.3,3 Triliun, dan Fasilitas Pinjaman Daerah sebesar Rp.3,3 Triliun.<sup>5</sup> Melalui penganggaran tersebut, maka diharapkan upaya penanganan Covid-19 dan pemulihan ekonomi di daerah dapat berjalan secara optimal.

Akan tetapi, besarnya alokasi anggaran tersebut, diikuti dengan kerentanan praktik korupsi yang merugikan keuangan negara. Terlebih dalam situasi Pandemi Covid-19, pengadaan barang dan jasa dapat dilakukan secara cepat yakni penunjukan langsung oleh pejabat yang berwenang.<sup>6</sup> Sehingga memperbesar potensi terjadinya korupsi. Hal itu sebagaimana temuan KPK, yang menyatakan modus korupsi dalam pengadaan barang dan jasa dalam situasi pandemi, yakni kolusi dengan penyedia, markup harga, kickback, kerjasama dalam pengadaan, kecurangan, dan pembiaran TPK.<sup>7</sup>

Atas kerentanan tersebut, perlu dilakukan penguatan pengawasan dan pencegahan terjadinya korupsi. Salah satunya dengan mengoptimalkan peran Aparat Pengawas Intern

<sup>1</sup> "Data Sebaran," *Covid.go.id*, diakses 24 Februari 2021, <https://covid19.go.id/>.

<sup>2</sup> BPS RI, *Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Triwulan III-2020* (Jakarta: Badan Pusat Statistik RI, 2020), hlm. 1.

<sup>3</sup> Mutia Fauzia, "Indonesia Resesi, Jumlah Pengangguran Naik Jadi 9,77 Juta Orang," *Kompas.com*, 5 November 2020, diakses 24 Februari 2021, <https://money.kompas.com/read/2020/11/05/141654326/indonesia-resesi-jumlah-pengangguran-naik-jadi-977-juta-orang>.

<sup>4</sup> Cindy Mutia Annur, "Penduduk Miskin di Indonesia Naik 5,09% pada 2020," *Katadata.co.id*, 1 Desember 2020, diakses 24 Februari 2021, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2020/12/01/penduduk-miskin-di-indonesia-naik-509-pada-2020#:~:text=Jumlah%20Penduduk%20Miskin%20di%20Indonesia%202015-2020&text=Pada%202015%20jumlahnya%20mencapai%2028,2018%20menjadi%2025%20C95%20juta>.

<sup>5</sup> Elfin Elyas, *Pengawasan APIP Daerah atas Program Penanganan Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi di Daerah* (Jakarta: Inspektorat Jenderal Kemendagri, 2020), hlm. 4.

<sup>6</sup> "Darurat, Pengadaan terkait Covid-19 Harus Cepat Dan Akuntabel," *Lkpp.go.id*, 13 April 2020, diakses 24 Februari 2021, <http://www.lkpp.go.id/v3/#/read/5826>.

<sup>7</sup> KPK, *Peran KPK dalam Pengawasan Program Belanja Alat Kesehatan dan Bantuan Sosial Covid 19*, (Jakarta: KPK, 2020), hlm. 11.

Pemerintah (APIP) yang tersebar di seluruh daerah di Indonesia untuk melakukan langkah strategis pengawasan dan pencegahan korupsi menyesuaikan dengan kondisi pandemic Covid-19. Peran APIP tersebut sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Hal tersebut merupakan latar belakang penulisan ini.

## 2. KERANGKA TEORI

### 2.1 Pengadaan Barang dan Jasa

Pengadaan barang dan jasa menurut Marbun (2012) adalah upaya mendapatkan barang dan jasa yang diinginkan atas dasar pemikiran yang logis dan sistematis, mengikuti norma dan etika yang berlaku, berdasarkan metode dan proses pengadaan yang baku.<sup>8</sup> Kemudian menurut Badzlina Daroyani Novitaningrum (2014) pengadaan adalah kegiatan untuk mendapatkan barang atau jasa secara transparan, efektif, dan efisien sesuai dengan kebutuhan dan keinginan penggunaannya.<sup>9</sup> Sedangkan menurut Indra Bastian (2012), pengadaan barang dan jasa yakni perolehan barang, jasa, dan pekerjaan perusahaan dengan cara dan waktu tertentu, yang menghasilkan nilai terbaik bagi perusahaan.<sup>10</sup>

Selanjutnya definisi dari segi regulasi. Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden No. 70 Tahun 2012 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah menyebutkan:

*"Pengadaan Barang/jasa adalah kegiatan untuk memperoleh barang/jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan kerja perangkat daerah/institusi (K/L/SKPD/I) yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikan seluruh kegiatan untuk memperoleh Barang/jasa."*

<sup>8</sup> Rocky Marbun, *Tanya Jawab Seputar Tata Cara Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, (Jakarta: Visimedia, 2010), hlm. 35.

<sup>9</sup> Badzlina Daroyani Novitaningrum, "Akuntabilitas dan Transparansi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Melalui Electronic Procurement (Best Practice di Pemerintah Kota Surabaya)," *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik*, Vol. 2 No. 1 (Januari 2014): 6.

<sup>10</sup> Indra Bastian, *Akuntansi Sektor Publik Suatu Pengantar : Edisi Ketiga*, (Jakarta: Erlangga, 2010), hlm. 263.

Berdasarkan berbagai definisi tersebut, maka dapat disimpulkan pengadaan barang dan jasa adalah suatu kegiatan untuk mendapatkan atau mewujudkan barang/jasa yang diinginkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta dilaksanakan secara transparan, efektif, dan efisien.

Lebih lanjut, Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah mengkategorikan pengadaan barang dan jasa dalam 5 (lima) jenis, diantaranya:

- a. Pengadaan Barang/Jasa Umum  
Pada metode ini, pemilihan penyedia barang/jasa untuk semua pekerjaan dapat diikuti oleh semua penyedia yang memenuhi persyaratan. Umumnya nilai pengadaan mencapai lebih dari Rp. 5 Miliar.
- b. Pengadaan Barang/Jasa Terbatas  
Pada metode pengadaan ini, terhadap penyedia diberikan kriteria khusus, yakni yang mampu melaksanakan pekerjaan yang kompleks secara baik.
- c. Pemilihan Langsung  
Metode pemilihan penyedia pekerjaan konstruksi untuk pekerjaan nominal paling tinggi Rp. 5 Miliar.
- d. Pengadaan Langsung  
Pada metode pengadaan ini, tidak dilakukan seleksi atau tawaran ke umum mengenai kebutuhan barang/jasa yang dibutuhkan, melainkan langsung menunjuk langsung penyedia, dengan batasan nilai proyek maksimal Rp. 200 juta.
- e. Penunjukan Langsung  
Metode pemilihan penyedia barang/jasa dengan menunjuk 1 penyedia barang/jasa.

### 2.2 Pengertian Pengawasan

Pengawasan menurut Robert J. M Ockler berarti suatu usaha sistematis untuk membandingkan standar pelaksanaan dengan kenyataan, dan umpan balik atas pelaksanaan itu.<sup>11</sup> Kemudian menurut Manullang, pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan

<sup>11</sup> Hani Handoko. *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia* (Jakarta: PT Rafika Aditam, 1999), hlm. 360.

sesuai dengan rencana semula.<sup>12</sup> Sedangkan menurut Henry Fayol, pengawasan adalah pengujian atas segala sesuatu apakah berlangsung sesuai rencana yang ditentukan atau tidak, sehingga dapat menunjukkan kelemahan dan kesalahan untuk diperbaiki dan mencegahnya terulang kembali.<sup>13</sup> Berbagai definisi mengenai pengawasan tersebut menempatkan pengawasan sebagai cara supaya orang atau instansi yang diberi tugas melaksanakan tugas dan sumber daya yang dimilikinya secara baik dan benar, tidak terjadi kesalahan dan penyimpangan yang merugikan lembaga atau organisasi bersangkutan.<sup>14</sup>

Aparat Pengawas Intern Pemerintah merupakan lembaga negara yang bertugas mengawasi dan mencegah penyalahgunaan wewenang dalam pelaksanaan alokasi anggaran keuangan negara. Hal itu sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 20 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang berbunyi:

*“Pengawasan terhadap larangan penyalahgunaan Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 dan Pasal 18 dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah.”*

Lebih lanjut, dalam menjalankan tugas tersebut BPK memiliki 3 (tiga) peran, diantaranya: a. memberikan keyakinan yang memadai atas ketaatan, kehematan, efisiensi, dan efektivitas pencapaian tujuan penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah; b. memberikan peringatan dini dan meningkatkan efektivitas manajemen risiko dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah; dan c. memelihara dan meningkatkan kualitas tata kelola penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah.

<sup>12</sup> Sarwoto, *Dasar-dasar Organisasi dan Management* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1978), hlm. 93.

<sup>13</sup> Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*, (Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 1994), hlm. 20.

<sup>14</sup> Makmur, *Efektivitas Kebijakan Pengawasan* (Bandung: PT. Refika Aditama, 2011), hlm. 176.

### 3. METODE PENELITIAN

#### 3.1 Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan undang-undang (*statute approach*). Pendekatan tersebut digunakan supaya pembahasan sesuai dengan fokus ruang lingkup yang dituju. Dimana menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan kasus adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi terkait hukum.<sup>15</sup> Sedangkan pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang atau regulasi yang terkait dengan penelitian yang diteliti.<sup>16</sup>

Kemudian penelitian deskriptif kualitatif adalah suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu objek dengan tujuan memuat deskripsi, gambaran, atau lukisan secara sistematis, faktual, dan akurat, mengenai fakta atau fenomena yang sedang diselidiki.<sup>17</sup>

#### 3.2 Jenis dan Sumber Data

Dalam menjawab permasalahan penelitian, maka digunakan 3 (tiga) sumber data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*). Ketiga bahan hukum sebagai sumber data tersebut diantaranya:

##### 1. Bahan Hukum Primer

Penelitian ini melakukan kajian dan telaah berbagai peraturan perundang-undangan, diantaranya berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- b. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan PERPPU Nomor 1 Tahun 2020 menjadi Undang-Undang.
- c. Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, ( Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 24.

<sup>16</sup> Johnny Ibrahim, *Teori& Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2007), hlm. 306.

<sup>17</sup> Sevilla, G Consuelo, *Pengantar Metode Penelitian*, (Jakarta: UI-PRESS, 1993), hlm. 73.

- d. Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- e. Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- f. Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden No. 70 Tahun 2012 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah
- g. Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2020 Perubahan Postur Dan Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran (APBN) 2020
- h. Peraturan Presiden No. 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2020
- i. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 75/PMK.09/2020 Tentang Pedoman Pengawasan Pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional Dalam Rangka Mendukung Kebijakan Keuangan Negara Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Dan/Atau Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan Serta Penyelamatan Ekonomi Nasional
- j. Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 13 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Dalam Penanganan Keadaan Darurat.
- k. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar
- l. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 700/885/IJ tentang Pelaksanaan Pengawasan APIP dalam Masa Penanganan Covid-19
- m. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 700/1101/IJ
- n. Peraturan Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pedoman Pengawasan Intern Program Pemulihan Ekonomi Nasional

## 2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bukti, temuan, atau laporan historis yang dipublikasikan maupun tidak dipublikasikan. Hal itu meliputi pendapat

hukum/doktrin/teori yang diperoleh dari buku, laporan penelitian, jurnal, karya ilmiah, laporan tahunan, dan artikel pada berbagai majalah, website, dan jurnal ilmiah.

## 3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia, indeks kumulatif, dan sebagainya yang berkaitan dengan obyek penelitian, serta sumber lain yang menopang penelitian penulis.

## 3.3 Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh berbagai data terkait penelitian, penulis menggunakan 4 (empat) tahapan cara. Pertama, editing, yakni pemeriksaan ulang bahan hukum mulai dari kelengkapan, kejelasan makna, kesesuaian, dan relevansi dengan isu terkait penelitian. Kemudian kedua coding, yakni pemberian catatan yang menyatakan jenis sumber bahan hukum (buku, jurnal, undang-undang, penelitian, dan sebagainya); dan pemegang hak cipta (nama penulis dan tahun terbit). Selanjutnya ketiga, merekonstruksi, yakni menyusun ulang baha-bahan sumber penelitian secara teratur, urut, dan logis. Sehingga mudah untuk dipahami dan interpretasikan. Selanjutnya keempat, sistematisasi bahan hukum, yakni menempatkan bahan hukum secara berurutan berdasar kerangka sistematika pembahasan yang mengacu pada urutan masalah.

## 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 4.1 urgensi penguatan Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah dalam Mengawal Penggunaan Keuangan Negara untuk Penanganan Covid-19 di Daerah

#### 4.1.1 Dampak Pandemi Covid-19 di Daerah

Adanya Corona Virus Desease 2019 (2019) yang menyebar di Indonesia sejak 2 Maret 2020, menimbulkan dampak negatif bagi ekonomi masyarakat di daerah.<sup>18</sup> Dampak negatif tersebut setidaknya dilihat pada 5 (lima) hal. *Pertama*, penurunan harga dan kesulitan penjualan hasil panen pertanian. Hal itu seperti yang dialami oleh

<sup>18</sup> Finneke Wolajan, "Awal Mula Kasus Covid-19 di Indonesia. Karakteristik dan Penyebarannya, berdasarkan Kajian CSIS," *Tribunnews.com*, diakses 24 Februari 2021, <https://manado.tribunnews.com/2020/04/11/awal-mula-kasus-covid-19-di-indonesia-karakteristik-dan-penyebarannya-berdasarkan-kajian-csis>.

Kelompok Tani Sudi Makaryo di Temanggung, Jawa Tengah yang mengeluhkan ribuan ton hasil panen petani justru tidak dibeli oleh pasar saat masa Covid-19, karena melimpahnya bawang putih di pasaran.<sup>19</sup> Peristiwa serupa juga dialami oleh Petani buah dan sayur di Lembang, Bandung, Jawa Barat, yang tidak bisa menjual hasil panennya ke pasar, karena pembatasan aktivitas dan melimpahnya produk serupa di pasaran.<sup>20</sup> Perlu diketahui, bahwa sejak dikeluarkannya penetapan status darurat Covid-19 melalui Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar, maka aktivitas kehidupan sehari-hari masyarakat mengalami pembatasan, tidak terkecuali kegiatan ekonomi. Berdasarkan data Laporan Tim Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19, sampai 22 Mei 2020 terdapat 4 Provinsi, dan 22 Kabupaten/Kota yang menerapkan PSBB di wilayahnya masing-masing.<sup>21</sup> Sehingga dengan pembatasan tersebut, menyebabkan kerugian ekonomi masyarakat di daerah.

Selanjutnya dampak negatif Covid-19 bagi ekonomi di desa yang kedua yakni kerentanan penularan Covid-19 pada para petani di desa. Hal itu karena pertanian merupakan bidang pekerjaan yang perlu dilakukan secara berkelompok,<sup>22</sup> dimana kondisi tersebut merupakan salah satu metode penularan Covid-19 (Erika, 2020). Kerentanan penularan Covid-19 tersebut lebih karena kondisi masyarakat desa yang 31,1%

berusia diatas 40 tahun, yang rentan tertular Covid-19 dengan tingkat kematian 10%-14%.<sup>23</sup>

Ketiga, yakni rantai pasok hasil pertanian dari desa yang melambat dan berkurang. Penerapan PSBB pada sejumlah daerah, menyebabkan angkutan logistic pangan yang membawa hasil pertanian sulit memasuki daerah tujuan. Hal itu seperti yang dikeluhkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur, Jawa Barat, yang mengeluhkan truk pengangkut beras hasil petani local tidak bisa diangkut ke daerah lain selama Covid-19, karena adanya pembatasan keluar-masuk kendaraan di berbagai daerah.<sup>24</sup> Peristiwa serupa juga dialami oleh pembeli (tengkulak) hasil panen jagung di Lamongan, Jawa Timur, yang tidak bisa membeli jagung dari desa-desa, karena adanya pembatasan orang masuk wilayah desa tersebut.<sup>25</sup> Kedua peristiwa tersebut merupakan bentuk rantai pasok pertanian yang melambat dan berkurang akibat adanya Covid-19.

Selanjutnya dampak keempat, yakni meningkatnya angka pengangguran di desa, terlebih dari arus balik pengangguran kota ke desa. Data Badan Pusat Statistik dan Bappenas menyebutkan Covid-19 berimplikasi pada meningkatnya angka pengangguran akibat pemutusan hubungan kerja (PHK), yang mencapai 10,58 juta pekerja (Hidayat, 2020). Kemudian menurut Johan Rosihan, 62,6% atau 5 juta pekerja diantaranya adalah masyarakat yang bekerja pada sector pertanian di desa.<sup>26</sup> Sehingga Covid-19 berdampak juga pada meningkatnya angka pengangguran di desa.

Kelima, menurunnya daya beli masyarakat desa. Penurunan daya beli tersebut disebabkan menurunnya pendapatan masyarakat selama masa Pandemi Covid-19, karena aktivitas

<sup>19</sup> Wayan Agus Purnomo, "Agar Bangsa Tak Mati," *Tempo.co*, diakses 24 Februari 2021, <https://majalah.tempo.co/read/laporan-utama/160474/solidaritas-untuk-menyalurkan-hasil-panen-pak-tani>.

<sup>20</sup> Whisnu Pradana, "Cerita Pilu Petani Sayuran di Bandung Barat Kena Imbas Wabah Corona," *Detik.com*, diakses 24 Februari 2021, <https://news.detik.com/berita-jawa-barat/d-4998230/cerita-pilu-petani-sayuran-di-bandung-barat-kena-imbah-wabah-corona>.

<sup>21</sup> "Presiden Minta PSBB di 4 Provinsi serta 22 Kabupaten/Kota Diterapkan Secara Ketat dan Efektif," *Setkab.go.id*, 4 Mei 2020, diakses 24 Februari 2021, <https://setkab.go.id/presiden-minta-psbb-di-4-provinsi-serta-22-kabupaten-kota-diterapkan-secara-ketat-dan-efektif/>.

<sup>22</sup> Sri Nuryanti dan Dewa K. S. Swastika. "Peran Kelompok Tani Dalam Penerapan Teknologi Pertanian," *Jurnal Forum Penelitian Agro Ekonomi*, Vol. 29. No. 2 (2011): 115 – 128.

<sup>23</sup> Burhan, Erlina. et. al, *Pneumonia Covid-19: Diagnosis & Penatalaksanaan di Indonesia*, (Jakarta: Perhimpunan Dokter Paru Indonesia, 2020), hlm. 6.

<sup>24</sup> Reja, Hidayat, "Nasib Buram Petani dan Peternak di Tengah Pandemi COVID-19," *Tirto.id*, 15 April 2020, diakses 24 Februari 2021, <https://tirto.id/nasib-buram-petani-dan-peternak-di-tengah-pandemi-covid-19-eNpo>.

<sup>25</sup> *Id*

<sup>26</sup> "Nasib Buruh Tani Kian Merana di Tengah Pandemi Covid-19," *Mediaindonesia.com*, 1 Mei 2020, diakses 6 Agustus 2020, <https://mediaindonesia.com/read/detail/309291-nasib-buruh-tani-kian-merana-di-tengah-pandemi-covid-19>.

ekonomi yang dibatasi.<sup>27</sup> Hal itu sebagaimana temuan Center for Strategic and International Studies (CSIS) dan Presiden Joko Widodo yang menyatakan deflasi selama Covid-19 mencapai 0,13%.<sup>28</sup> Kelima hal tersebut merupakan dampak Covid-19 pada perekonomian masyarakat di desa. Sehingga banyak merugikan masyarakat di daerah.

#### 4.1.2 Kebijakan Penanganan Pandemi Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional

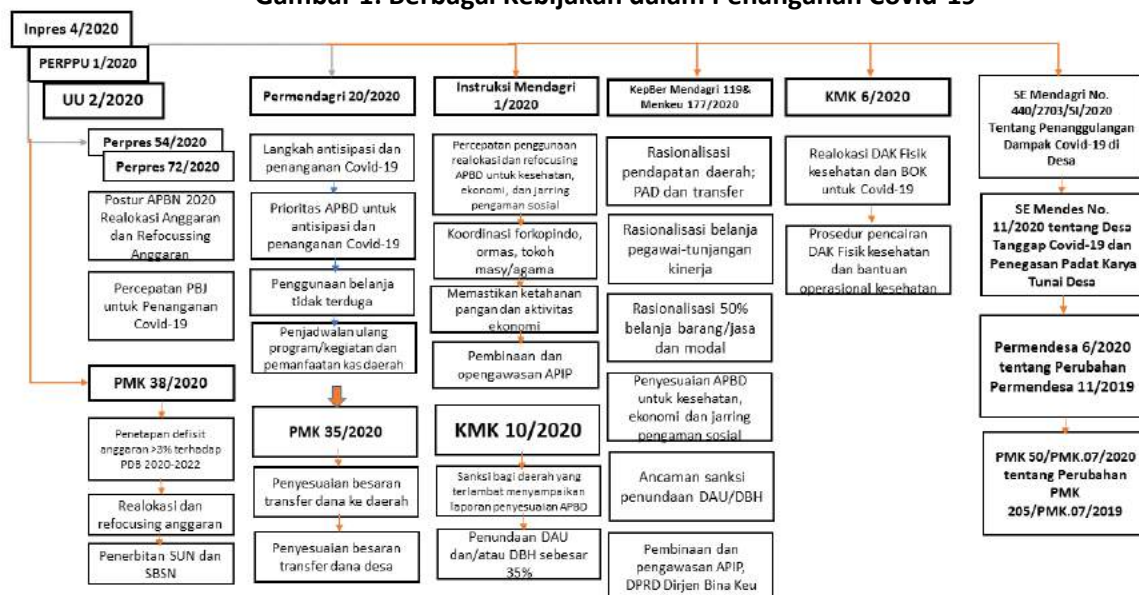
Kebijakan dalam penanganan pandemic covid-19 dan pemulihan ekonomi nasional, khususnya dari segi anggaran mengalami perubahan yang dinamis. Pada tahun 2020, setidaknya dilakukan 2 kali perubahan APBN, yakni melalui Peraturan Presiden (Perpres) No. 54 Tahun 2020 dan Perpres No. 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Postur dan Rincian APBN 2020. Dengan perubahan struktur anggaran tersebut, maka dilakukan juga berbagai perubahan dan penerbitan peraturan baru setingkat menteri untuk tatacara realisasi anggaran, mulai dari Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri), Peraturan/Keputusan Menteri Keuangan (Permenkeu/Kepmenkeu), Keputusan Bersama Kedua Menteri, dan Peraturan Menteri Desa, PDTT. Salah satu tujuannya adalah supaya daerah

dan desa mampu mengatur realokasi dan refocusing anggaran untuk penanganan Covid-19, khususnya pada aspek kesehatan, jaring pengaman sosial, dan pemulihan ekonomi. Adapun peta kebijakan dalam penanganan Covid-19 dan pemulihan ekonomi nasional sampai tingkat desa dapat dilihat pada **Gambar 1**.

Berbagai kebijakan dalam **Gambar 1** tersebut, bertujuan untuk memulihkan kesehatan dan ekonomi nasional akibat Pandemi Covid-19. Akan tetapi, hal itu mempengaruhi kondisi ekonomi nasional, dimana pendapatan negara tahun 2020 yang ditargetkan mencapai Rp. 2.233,20 Triliun, terkonsentrasi hanya menjadi Rp. 1.760,88 Triliun. Sedangkan belanja negara justru naik dari Rp. 2.540,42 Triliun menjadi Rp. 2.739,17 Triliun.<sup>29</sup> Hal itu menimbulkan defisit keuangan negara mencapai Rp. 1.039,21 Triliun atau 6,34% terhadap Produk Domestik Bruto (PDB).<sup>30</sup>

Salah satu alokasi yang membutuhkan biaya besar adalah pemulihan ekonomi nasional (PEN). Total biaya PEN tersebut adalah Rp. 685,2 Triliun, yang dibagi untuk beberapa kebutuhan, mulai dari kesehatan Rp87,55 triliun, perlindungan sosial Rp203,90 triliun, insentif usaha Rp120,61 triliun, UMKM Rp123,46 triliun, pembiayaan korporasi Rp53,57 triliun, serta sektoral K/L dan

**Gambar 1: Berbagai Kebijakan dalam Penanganan Covid-19**



000826/csis--inflasi-rendah-karena-daya-beli-masyarakat-menurun.

<sup>28</sup> Novy Lumanauw, "Jokowi Sebut Covid-19 Turunkan Daya Beli Masyarakat," *Beritasatu.com*, 13 Mei 2020, diakses 24 Februari 2021, <https://www.beritasatu.com/ekonomi/632171-jokowi-sebut-covid19-turunkan-daya-beli-masyarakat>.

<sup>29</sup> Misbah Hasan, *Desk Study: Menyelidik Anggaran Penanganan Covid-19 dan Upaya Pencegahan Korupsinya*, (Jakarta: Masyarakat Sipil untuk Akuntabilitas Penanganan Covid-19, 2020), hlm. 7.

<sup>30</sup> *Id.*



Pemerintah Daerah Rp106,11 triliun.<sup>31</sup>

Pada alokasi kesehatan tahun 2020, salah satunya diperuntukan untuk pengadaan barang dan jasa berkaitan Covid-19. Berdasarkan data Rencana Umum Pengadaan (SiRUP), total terdapat 430 pengadaan selama 2020, dengan sumber pendanaan dari Badan Layanan Umum (BLU) mencapai 57,4% atau 247 paket pengadaan, APBN mencapai 32,8% atau 141 paket pengadaan, dan APBNP mencapai 7,9% atau 34 paket pengadaan, dan Penerimaan Negara Bukan Pajak mencapai 1,9% atau 8 paket pengadaan.<sup>32</sup> Adapun rincian anggaran pengadaan tersebut dapat dilihat pada **Tabel 1** berikut:

**Tabel 1: Rincian Pengadaan Baranag/Jasa Penanganan Covid-19**

| No.          | Sumber Pendanaan | Jumlah Anggaran        | Persentase  |
|--------------|------------------|------------------------|-------------|
| 1            | APBN             | 713.688.588.835        | 85%         |
| 2            | APBN             | 73.463.574.100         | 8,7%        |
| 3            | BLU              | 52.196.698.933         | 6,2%        |
| 4            | PNBM             | 502.707.000            | 0,1%        |
| <b>Total</b> |                  | <b>839.851.568.868</b> | <b>100%</b> |

Berdasarkan **Tabel 1** tersebut, maka diketahui bahwa meskipun paket pengadaan paling banyak bersumber dari BLU, namun dari segi anggaran yang dialokasikan paling besar adalah dari APBN, yang mencapai Rp.713 Miliar. Dari pengadaan tersebut diidentifikasi lebih jauh mengenai jenis pengadaan hanya 175 paket, dengan pengadaan barang sebanyak 93% atau 163 paket, dan pengadaan jasa 7% atau 12 paket.<sup>33</sup> Adapun rincian jenis pengadaan dan metode pengadaan tersebut dapat dilihat pada **Grafik 1** berikut:

**Grafik 1: Jenis dan Metode Pengadaan**



Lebih lanjut, dari rincian pengadaan tersebut, besaran anggaran untuk tiap metode pengadaan adalah sebagai berikut: e-purchasing sebesar Rp. 422.542.490.369, darurat sebesar Rp. 313.553.664.560, tender cepat sebesar Rp. 22.096.984.900, pengadaan langsung sebesar Rp. 15.227.626.169, penunjukan langsung sebesar Rp. 8.735.580.937, tender sebesar Rp. 3.902.031.000, dan dikecualikan sebesar Rp. 1.093.785.000. Dari alokasi anggaran tersebut, pada pengadaan barang, rincian almatkes yang dibeli oleh Pemerintah Pusat (APD, Masker N95, Ventilator, Medical Gloves, VTM, PCR, RNA, Masker Bedah, dan Rapid Test) dan disalurkan ke tiap daerah dan lembaga diantaranya disajikan dalam **tabel 2** sebagai berikut:

**Tabel 2: Distribusi Alat Kesehatan ke Daerah**

| No. | Provinsi            | Jumlah Almatkes |
|-----|---------------------|-----------------|
| 1   | Aceh                | 241.661         |
| 2   | Sumatera Utara      | 487.334         |
| 3   | Riau                | 931.860         |
| 4   | Sumatera Barat      | 956.423         |
| 5   | Jambi               | 356.83          |
| 6   | Bengkulu            | 268.560         |
| 7   | Sumatera Selatan    | 454.541         |
| 8   | Bangka Belitung     | 234.160         |
| 9   | Lampung             | 769.060         |
| 10  | Kepulauan Riau      | 545.534         |
| 11  | Banten              | 726.477         |
| 12  | DKI Jakarta         | 7.565.505       |
| 13  | Jawa Barat          | 1.543.555       |
| 14  | Jawa Tengah         | 1.388.523       |
| 15  | DI Yogyakarta       | 582.721         |
| 16  | Jawa Timur          | 3.710.715       |
| 17  | Kalimantan Barat    | 526.330         |
| 18  | Kalimantan Utara    | 179.482         |
| 19  | Kalimantan Tengah   | 360.212         |
| 20  | Kalimantan Timur    | 625.110         |
| 21  | Kalimantan Selatan  | 274.340         |
| 22  | Bali                | 494.151         |
| 23  | Nusa Tenggara Barat | 567.553         |
| 24  | Nusa Tenggara Timur | 577.964         |
| 25  | Sulawesi Barat      | 568.060         |
| 26  | Sulawesi Selatan    | 498.380         |
| 27  | Sulawesi Tenggara   | 698.911         |
| 28  | Sulawesi Tengah     | 449.210         |
| 29  | Sulawesi Utara      | 763.922         |
| 30  | Gorontalo           | 130.060         |

<sup>33</sup> *Id.*, hlm. 11.



|              |              |                   |
|--------------|--------------|-------------------|
| 31           | Maluku Utara | 481.242           |
| 32           | Maluku       | 708.672           |
| 33           | Papua Barat  | 441.863           |
| 34           | Papua        | 897.823           |
| <b>Total</b> |              | <b>30.006.744</b> |

Dari **Table 2** tersebut, diketahui pendistribusian almatkes paling banyak di Pulau Jawa dengan total 51,7%, Pulau Sumatera 17,5%, Pulau Sulawesi 10,4%, Pulau Maluku dan Papua 8,4%, Pulau Kalimantan 6,6%, dan Pulau Bali serta Nusa Tenggara 5,5%.<sup>34</sup>

#### 4.1.3 Kerentanan Korupsi dan Kecurangan Pengadaan Barang dan Jasa untuk Penanganan Covid-19

Berdasarkan pengadaan barang dan jasa yang dilakukan Pemerintah sector kesehatan untuk penanganan Covid-19 tersebut, memiliki kerentanan terjadinya korupsi dan kecurangan. Hal itu terutama karena 3 (tiga) hal berikut.

*Pertama*, minimnya transparansi dan akuntabilitas anggaran pengadaan barang dan jasa Covid-19. Kementerian Kesehatan dan Kementerian Keuangan tidak memberikan informasi yang rinci mengenai penggunaan anggaran, selain yang direalokasi dan direalisasikan. Terlebih banyak dana maupun barang dari pihak ketiga untuk penanganan Covid-19 di Indonesia, selain dari APBN. Pada April 2020 setidaknya terdapat 58 bantuan internasional dalam bentuk barang untuk penanganan Covid-19 di Indonesia, yang terdiri dari 9 bantuan Pemerintah negara lain, 42 bantuan non-pemerintah, dan 7 organisasi internasional.<sup>35</sup> Kemudian per Mei 2020, terdapat 113 dukungan internasional senilai US\$ 100 Juta untuk penanganan Covid-19 di Indonesia.<sup>36</sup> Tidak adanya

transparansi penggunaan bantuan barang dan dana internasional tersebut, menyebabkan tingginya kerentanan terjadinya korupsi dan penyalahgunaan.

*Kedua*, adanya 11 pengadaan langsung dengan anggaran melebihi Rp. 200 juta. Hal itu bertentangan dengan Pasal 12 huruf b Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, yang menyatakan:

*"Pejabat Pengadaan dalam Pengadaan Barang/Jasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf d memiliki tugas: b. melaksanakan persiapan dan pelaksanaan Penunjukan Langsung untuk pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya yang bernilai paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah)."*

Pada pelaksanaannya metode penunjukan langsung dalam pengadaan barang/jasa tanpa batasan nominal tersebut berimplikasi kasus korupsi, seperti yang dilakukan oleh Menteri Sosial RI Juliary Peter Batubara. Ia mengutip biaya Rp. 10 ribu per paket sembako yang disediakan oleh perusahaan yang hendak menjadi penyedia. Sehingga perusahaan tersebut ditunjuk secara langsung dalam menyediakan bantuan sosial oleh Menteri Sosial dengan nilai pengadaan yang mencapai Rp. 5,9 Triliun dan pelaku menerima keuntungan sebesar Rp 12 Miliar.<sup>37</sup>

*Ketiga*, imunitas pembedaan oleh pejabat public. Pasal 27 ayat (2) PERPPU No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan sebagaimana disahkan melalui UU No. 2 Tahun 2020 menyatakan bahwa:

*"Anggota KSSK, Sekretaris KSSK, anggota sekretariat KSSK, dan pejabat atau pegawai Kementerian Keuangan, Bank*

<sup>34</sup> *Id.*, hlm. 21.

<sup>35</sup> Dani Prabowo, "Penanganan Covid-19, Indonesia Terima 58 Dukungan dari Luar Negeri," *Kompas.com*, 9 April 2020, diakses 24 Februari 2021, <https://nasional.kompas.com/read/2020/04/09/18333531/penanganan-covid-19-indonesia-terima-58-dukungan-dari-luar-negeri>.

<sup>36</sup> Nindya Aldina, "Indonesia Terima Bantuan Internasional US\$100 Juta untuk Tangani Covid-19," *Bisnis.com*, 28 Mei 2020, diakses 24 Februari 2021, <https://kabar24.bisnis.com/read/20200528/15/1245636/indonesia-terima-bantuan-internasional-us100-juta-untuk-tangani-covid-19>.

<sup>37</sup> "Kronologi Mensos Juliari Jadi Tersangka Kasus Bansos Corona," *Cnnindonesia.com*, 6 Desember 2020, diakses 24 Februari 2021, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20201206015241-12-578488/kronologi-mensos-juliari-jadi-tersangka-kasus-bansos-corona>.

*Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan, serta Lembaga Penjamin Simpanan, dan pejabat lainnya, yang berkaitan dengan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini, tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun pidana jika dalam melaksanakan tugas didasarkan pada iktikad baik dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.”*

Adanya imunitas pemidanaan tersebut menyebabkan praktik penyalahgunaan wewenang yang cenderung merugikan keuangan negara dalam penanganan Covid-19 tidak dapat dipidana. Terlebih unsur “itikad baik” tersebut tidak bisa bahkan sulit dibuktikan secara empiric di persidangan, karena penafsirannya sangat subjektif. Sehingga menjadi jalan praktik korupsi namun dilindungi oleh undang-undang atas kesalahannya itu.<sup>38</sup>

*Keempat*, tidak ada transparansi dan akuntabilitas distribusi alat kesehatan ke daerah. Pada tahun 2020, ICW mencatat bahwa Pemerintah telah menyalurkan 30 jenis alat kesehatan dengan total 67.883.323 unit ke 34 provinsi dan 13 lembaga. Akan tetapi, tidak ada detail yang dapat diakses mengenai rincian harga tiap alat kesehatan, perusahaan distributor, waktu dan pelaksanaan distribusi. Hal itu sangat besar terjadinya korupsi yang merugikan keuangan negara.<sup>39</sup> Padahal dengan akuntabel dan transparannya proses distribusi tersebut, masyarakat akan terlibat untuk memantau pelaksanaan distribusi di daerah-daerahnya masing-masing, dan hindari penyalahgunaan oleh distributor.

#### **4.1.4 Peran APIP dan Kendala Dihadapi dalam Pengawasan Penanganan Covid-19 di Daerah**

Atas berbagai kerentanan korupsi yang merugikan keuangan negara tersebut, maka perlu dilakukan tindakan pengawasan penanganan Covid-19. Aparat Pengawas Intern Pemerintah

(APIP) merupakan pihak yang berwenang melakukan pengawasan terjadinya penyalahgunaan wewenang, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 20 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Peranan APIP dalam pengawasan dan pencegahan korupsi dalam penanganan Covid-19 setidaknya diatur dalam 3 peraturan.

*Pertama*, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 75/PMK.09/2020 Tentang Pedoman Pengawasan Pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional Dalam Rangka Mendukung Kebijakan Keuangan Negara Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Dan/Atau Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan Serta Penyelamatan Ekonomi Nasional. Dalam Pasal 3 ayat (1) PMK tersebut disebutkan bahwa peran APIP untuk mengawasi meliputi seluruh anggaran yang dialokasikan pemerintah untuk melaksanakan Program PEN yang meliputi: penyertaan modal negara; penempatan dana; investasi pemerintah; dan penjaminan. Lebih lanjut, Pasal 4 ayat (5) PMK tersebut disebutkan, pengawasan dilakukan untuk mencegah terjadinya risiko pelaksanaan anggaran tidak sesuai dan merugikan keuangan negara, mulai dari Perencanaan dan Pergeseran anggaran tidak sesuai kebutuhan; Realisasi belanja dan pembiayaan tidak tepat sasaran, tepat jumlah, tepat waktu, dan tepat kualitas; Pertanggungjawaban tidak benar dan atau tidak didukung bukti yang memadai; Menurunnya kepuasan masyarakat; dan Menurunnya reputasi pemerintah.

*Kedua*, Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 700/885/IJ tentang Pelaksanaan Pengawasan APIP dalam Masa Penanganan Covid-19 tanggal 6 April 2020. Melalui SE tersebut, maka APIP dituntut untuk Pembinaan dan Pengawasan dalam bentuk Asistensi yang berorientasi pada Mitigasi Risiko dan Pencegahan dalam pelaksanaan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2020.

*Ketiga*, Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 700/1101/IJ tanggal 29 Mei 2020. Melalui surat edaran tersebut, maka APIP Daerah diminta melakukan Asistensi lebih intensif terhadap penyaluran bantuan sosial untuk penanganan Covid-19 yang bersumber dari APBN, APBD maupun APBDes. Kemudian APIP Daerah

<sup>38</sup> Aida Mardatillah, “Menanti Sikap DPR atas Perppu Penanganan Covid19,” *Hukumonline.com*, 11 April 2020, diakses 24 Februari 2021, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e9186d93fbc2/menanti-sikap-dpr-atas-perppu-penanganan-covid-19/>.

<sup>39</sup> *Supranote* 32, hlm. 31.

juga diminta untuk melaporkan hasil pengawasan yang dilakukan, khususnya pada 3 hal, yakni penanganan kesehatan dan hal-hal lain terkait kesehatan; penanganan dampak ekonomi; dan penyediaan jaring pengaman sosial.

Akan tetapi, sekalipun telah diatur dalam 3 peraturan tersebut, dalam pelaksanaannya melakukan pengawasan APIP masih memiliki kendala. Pertama, proses pengawasan dan pemeriksaan yang dilakukan secara daring dan jarak jauh. Angka 3 huruf b Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 700/859/IJ tentang Pelaksanaan Pengawasan APIP dalam Masa Penanganan Covid-19 tanggal 26 Maret 2020 menyatakan bahwa:

*“Guna efektivitas pelaksanaan pengawasan oleh APIP dalam Masa Penanganan COVID-19, diminta kepada Saudara untuk: b. Meminimalisir adanya pertemuan/rapat-rapat dengan satuan kerja atau obyek pemeriksaan dan mengupayakan agar verifikasi bukti pengawasan bisa dilakukan secara online.”*

Kemudian hal serupa juga ditegaskan dalam Pasal 7 Peraturan Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pedoman Pengawasan Intern Program Pemulihan Ekonomi Nasional, yang menyatakan bahwa tahapan pengawasan intern harus memperhatikan protokol kesehatan yang berlaku. Selanjutnya, tahap pelaksanaannya dapat dilakukan dengan metode antara lain: komunikasi menggunakan media teknologi informasi dan komunikasi seperti rapat daring dan surat digital; objek pengawasan intern dapat mengirimkan dokumen tersebut menggunakan jasa pengiriman dengan memperhatikan keamanan dokumen; dan observasi lapangan dapat dilakukan dengan bantuan teknologi informasi.

Kondisi tersebut menimbulkan 2 permasalahan. Pertama, belum adanya petunjuk teknis maupun pedoman pengawasan dan pemeriksaan jarak jauh. Terlebih Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia (AAIPI) sebagai asosiasi profesi bagi auditor intern pemerintah belum mengeluarkan petunjuk teknis atau panduan pelaksanaan audit jarak jauh. Hal itu berdampak pada tindakan yang dilakukan oleh APIP yang mengalami kendala, mulai dari terbatasnya sampel uji, pemeriksaan fisik lapangan, dan wawancara konfirmasi. Kondisi itu

diperparah dengan belum matangnya budaya digital pada birokrasi maupun masyarakat Indonesia, sehingga menjadi penghambat proses pengawasan dan pemeriksaan.<sup>40</sup> Kemudian kedua, kurangnya validitas bukti dokumen. Dokumen yang hendak dilakukan pemeriksaan maupun pengawasan dengan situasi jarak jauh memiliki kerentanan manipulasi dan perubahan. APIP sulit melakukan pengecekan suatu dokumen asli atau palsu secara jarak jauh, yang biasanya dilakukan secara langsung (cek fisik). Hal itu karena terbatasnya bukti dokumen lain yang bersesuaian untuk dianalisis, melainkan hanya terbatas pada dokumen elektronik tersebut. Kondisi kesulitan tersebut diungkapkan oleh salah satu auditor Arus Gunawan, yang menyatakan bahwa “Tidak semua kegiatan pengawasan Dapat dilakukan secara efektif melalui metode ini, salah satunya adalah cek fisik Barang Milik Negara di mana memerlukan kunjungan langsung ke daerah.” Padahal dengan berbagai peraturan dan surat edaran tersebut di atas, APIP dituntut untuk melaksanakan tugasnya secara optimal, karena besarnya alokasi anggaran dan masyarakat yang membutuhkan penanganan Covid-19.

Kedua, kurangnya sumber daya manusia yang berkompeten dalam realokasi dan refocussing untuk pengadaan barang dan jasa di situasi Pandemi Covid-19. Hal itu sebagaimana dinyatakan oleh Dr. Elfin Elyas, M.Si, CRGP Inspektur III Inspektorat Jenderal Kemendagri, yang menyatakan bahwa upaya penanganan Covid-19 mengalami tantangan karena terbatasnya sumber daya manusia yang memiliki kompetensi melakukan hal tersebut. Kondisi tersebut menyebabkan banyak daerah terlambat bahkan tidak bisa melakukan refocussing anggaran untuk penanganan Covid-19, karena situasinya mendadak, padahal telah dilakukan kontrak sebelumnya untuk alokasi lain.<sup>41</sup> Selain itu, keterbatasan SDM dan kondisi yang mendadak tersebut menyebabkan banyak daerah yang mengalokasikan anggaran penanganan Covid-19

<sup>40</sup> Singgih Budiono et. al., *Adaptasi Pengawasan di Masa Pandemi* (Jakarta: Majalah Pengawasan Kementerian Perindustrian Solusi, Vol. 10, No. 2, 2020), hlm. 9.

<sup>41</sup> Abdul Basith, “Ini kendala pemda saat diminta pemerintah pusat lakukan realokasi anggaran,” *Kontan.co.id*, 19 April 2020, diakses 24 Februari 2021, <https://nasional.kontan.co.id/news/ini-kendala-pemda-saat-diminta-pemerintah-pusat-lakukan-realokasi-anggaran>.

tidak sesuai kebutuhan dan tidak tepat sasaran.<sup>42</sup> Sehingga efektivitas penanganan Covid-19 di daerah rendah.

#### **4.2 Upaya Penguatan Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah dalam Mengawal Penggunaan Keuangan Negara Untuk Penanganan Covid-19 di Daerah Dilakukan**

Atas kendala yang dihadapi APIP tersebut, maka perlu dilakukan upaya penguatan peran APIP dalam mengawal penggunaan keuangan negara untuk penanganan Covid-19 di daerah. Hal itu diantaranya dengan melakukan beberapa hal.

##### **4.2.1 Penyusunan Petunjuk Teknis Tatacara Pengawasan dan Pemeriksaan Jarak Jauh**

Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia (AAPI) sebagai asosiasi profesi bagi auditor intern pemerintah harus Menyusun dan mengeluarkan pedoman atau petunjuk teknis tatacara pengawasan dan pemeriksaan jarak jauh. Hal itu dilakukan karena saat ini belum ada pedoman tersebut, sehingga menimbulkan kegaman dan kekhawatiran teknis tindakan pengawasan maupun pemeriksaan yang salah atau menyalahi prosedur, yang masih merujuk pada situasi normal. Pedoman teknis tersebut setidaknya memuat mengenai cara pemilihan sampel uji, mekanisme pengganti pemeriksaan fisik lapangan, dan metode wawancara konfirmasi. Sehingga dengan adanya pedoman, maka ada justifikasi atau landasan yang dilakukan oleh APIP dalam melakukan pengawasan maupun pemeriksaan yang dilakukannya sesuai prosedur yang ditentukan.

##### **4.2.2 Penyusunan Metode Pengujian Dokumen Asli tanpa Manipulasi**

Salah satu kendala yang dihadapi APIP dalam pengawasan dan pemeriksaan pengawasan penanganan Covid-19 adalah perubahan dokumen. Padahal Pasal 6 UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik telah mensyaratkan sahnya dokumen, yang berbunyi:

*"Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dianggap sah sepanjang informasi yang tercantum di dalamnya dapat diakses, ditampilkan, dijamin keutuhannya, dan dapat*

*dipertanggungjawabkan sehingga menerangkan suatu keadaan."*

Sehingga dengan syarat tersebut, maka APIP perlu memastikan tidak ada perubahan terhadap dokumen dalam pengawasan maupun pemeriksaannya untuk bisa ditindaklanjuti. Cara untuk memastikan tidak ada perubahan tersebut masih memiliki kendala pada saat ini. Oleh sebab itu, Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia (AAPI), Kementerian Dalam Negeri, BSSN, maupun Kominfo harus menyusun metode, perangkat lunak, maupun pedoman teknis bagi APIP memastikan tidak ada perubahan dalam dokumen yang diperiksanya.

##### **4.2.3 Peningkatan Kompetensi Sumber Daya Manusia**

Kendala yang dihadapi dalam realokasi dan refocussing penanganan Covid-19 adalah kompetensi sumber daya manusia di jajaran Pemerintahan Daerah khususnya untuk pengadaan barang dan jasa. Oleh sebab itu, perlu dilakukan peningkatan kompetensi SDM tiap daerah dalam pengadaan barang dan jasa dalam situasi darurat. Hal itu dapat melalui sertifikasi, bimbingan teknis maupun hal lainnya. Selain itu, peningkatan kompetensi juga dilakukan terhadap APIP yang bertugas dalam melakukan pengawasan dan pemeriksaan penanganan Covid-19 di daerah. Dimana kondisi saat ini mengalami banyak perubahan yang memerlukan kompetensi khusus SDM untuk menanganinya. Hal itu dapat diatasi dengan terus dilakukan pengembangan kompetensi SDM.

## **5. KESIMPULAN**

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan 2 (dua) hal. *Pertama*, urgensi dilakukan penguatan peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah dalam mengawal penggunaan keuangan negara untuk penanganan Covid-19 di daerah karena beberapa sebab, diantaranya: dampak Covid-19 di daerah sangat besar, khususnya pada aspek kesehatan dan perekonomian. Sehingga Pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan dan anggaran untuk penanganan Covid-19 dan pemulihan ekonomi nasional. Akan tetapi, kebijakan dan anggaran yang dikeluarkan tersebut memiliki kerentanan korupsi yang tinggi, khususnya pada pengadaan barang dan jasa kesehatan, karena minimnya transparansi dan akuntabilitas anggaran

<sup>42</sup> Supranote 5, hlm. 18.

pengadaan barang dan jasa Covid-19, adanya pengadaan yang tidak sesuai peraturan perundang-undangan, imunitas pemidanaan atas tindakan pejabat public, dan tidak ada transparansi dan akuntabilitas distribusi alat kesehatan ke daerah. Oleh sebab itu, perlu dilakukan tindakan pengawasan dan pemeriksaan secara optimal untuk mencegah terjadinya kerugian keuangan negara, yakni oleh APIP. Akan tetapi, dalam melaksanakan tugasnya terdapat kendala yang dihadapi APIP, diantaranya proses pengawasan yang dilakukan secara darat dan jarak jauh menimbulkan berbagai kendala, kemudian kurangnya sumber daya manusia dalam realokasi dan refocussing anggaran untuk pengadaan barang dan jasa di daerah menyebabkan penanganan Covid-19 tidak optimal.

Selanjutnya kedua, upaya yang dapat dilakukan dalam penguatan peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah dalam mengawal penggunaan keuangan negara untuk penanganan Covid-19 di daerah, diantaranya: penyusunan petunjuk teknis tatacara pengawasan dan pemeriksaan jarak jauh, yang di dalamnya memuat mengenai cara pemilihan sampel uji, mekanisme pengganti pemeriksaan fisik lapangan, dan metode wawancara konfirmasi. Kemudian perlu dilakukan penyusunan metode, perangkat lunak, maupun pedoman teknis bagi APIP untuk memastikan tidak ada perubahan dalam dokumen yang diperiksa atau diawasinya. Lebih lanjut, perlu dilakukan peningkatan kompetensi sumber daya manusia di lingkungan Pemerintah Daerah yang khusus menangani pengadaan barang dan jasa dalam situasi darurat. Kemudian peningkatan juga terhadap APIP di daerah dalam melakukan pengawasan dan pemeriksaan dalam situasi Pandemi. Sehingga dengan rekomendasi tersebut upaya penanganan Covid-19 dapat berjalan secara optimal dan terhindar dari praktik penyalahgunaan wewenang yang mengarah pada korupsi yang merugikan keuangan negara.

## 6. Implikasi dan Keterbatasan

### 6.1 Keterbatasan

Penelitian ini tidak terlepas dari segala keterbatasan, sehingga perlu dilakukan penyempurnaan pada penelitian lanjutan di masa

yang akan datang. Adapun keterbatasan itu diantaranya:

1. Terbatasnya sumber literatur, dan penelitian yang penulis gunakan terkait peran APIP dalam pengawasan dan penanganan Covid-19 oleh Pemerintah.
2. Sumber data yang digunakan oleh penulis sebagian besar dari sumber internet.
3. Terdapat data-data statistic yang menggunakan data kurang mutakhir terkini.

### 6.2 Implikasi

Terhadap kesimpulan dan keterbatasan yang penulis uraikan tersebut, maka implikasi/rekomendasi yang diberikan dalam optimalisasi pemeriksaan oleh APIP dalam pengawasan dan pemeriksaan masa Pandemi Covid-19 terdiri atas 3 (tiga) hal, diantaranya:

1. Perlunya dilakukan penyusunan petunjuk teknis bagi APIP melakukan pengawasan dan pemeriksaan dalam situasi Pandemi Covid-19 atau jarak jauh.
2. Perlu dilakukan penyusunan metode, perangkat lunak, maupun pedoman teknis bagi APIP untuk memastikan tidak ada perubahan dalam dokumen yang diperiksa atau diawasinya.
3. Perlu dilakukan peningkatan kapasitas bagi jajaran Pemerintah Daerah khususnya dalam pengadaan barang dan jasa dalam situasi darurat. Kemudian APIP dalam melakukan pengawasan dan pemeriksaan di situasi Pandemi.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- (2020). *Pencegahan Korupsinya*. Jakarta: Masyarakat Sipil untuk Akuntabilitas Penanganan Covid-19.
- Anggraeni, Dewi et. al. (2020). *KAJIAN ICW: Potensi Korupsi Alat Kesehatan di Kondisi Pandemi*. Jakarta: Indonesia Corruption Watch.
- Bastian, Indra. (2010). *Akuntansi Sektor Publik Suatu Pengantar : Edisi Ketiga*. Jakarta: Erlangga.
- BPS RI. (2020). *Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Triwulan III-2020*. Jakarta: Badan Pusat Statistik RI.
- Consuelo, Sevilla G. (1993). *Pengantar Metode Penelitian*. Jakarta: UI-PRESS.

- Elyas, Elfin. (2020). *Pengawasan APIP Daerah atas Program Penanganan Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi di Daerah*. Jakarta: Inspektorat Jenderal Kemendagri.
- Erlina, Burhan et. al. (2020). *Pneumonia Covid-19: Diagnosis & Penatalaksanaan di Indonesia*. Jakarta: Perhimpunan Dokter Paru Indonesia.
- Handoko, Hani. (1999). *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*. Jakarta: PT Rafika Aditama..
- Ibrahim, Johnny. (2007). *Teori& Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- KPK. (2020). *Peran KPK dalam Pengawasan Program Belanja Alat Kesehatan dan Bantuan Sosial Covid 19*. Jakarta: KPK.
- Makmur. (2011). *Efektivitas Kebijakan Pengawasan*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Marbun, Rocky. (2010). *Tanya Jawab Seputar Tata Cara Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. Jakarta: Visimedia.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2011). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Sarwoto. (1978). *Dasar-dasar Organisasi dan Management*. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1978
- Situmorang, Victor M. dan Jusuf Juhir. (1994). *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*. Jakarta: Penerbit Rineka Cipta.
- JURNAL**
- Budiono, Singgih et. al. (2020). *Adaptasi Pengawasan di Masa Pandemi* (Jakarta: Majalah Pengawasan Kementerian Perindustrian Solusi. Vol. 10. No. 2.
- Novitaningrum, Badzlina Daroyani. (2014). "Akuntabilitas dan Transparansi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Melalui Electronic Procurement (Best Practice di Pemerintah Kota Surabaya)." *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik*. Vol. 2 No. 1.
- Nuryanti, Sri dan Dewa K. S. Swastika. (2011). "Peran Kelompok Tani Dalam Penerapan Teknologi Pertanian." *Jurnal Forum Penelitian Agro Ekonomi*. Vol. 29. No. 2.
- INTERNET**
- (2020). *Darurat. Pengadaan terkait Covid-19 Harus Cepat Dan Akuntabel*. Retrieved from <http://www.lkpp.go.id/v3/#/read/5826>.
- (2020). *Data Sebaran*. Retrieved from: <https://covid19.go.id/>.
- (2020). *Kronologi Mensos Juliari Jadi Tersangka Kasus Bansos Corona*. Retrieved from: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20201206015241-12-578488/kronologi-mensos-juliari-jadi-tersangka-kasus-bansos-corona>.
- (2020). *Nasib Buruh Tani Kian Merana di Tengah Pandemi Covid-19*. Retrieved from: <https://mediaindonesia.com/read/detail/309291-nasib-buruh-tani-kian-merana-di-tengah-pandemi-covid-19>.
- (2020). *Presiden Minta PSBB di 4 Provinsi serta 22 Kabupaten/Kota Diterapkan Secara Ketat dan Efektif*. Retrieved from: <https://setkab.go.id/presiden-minta-psbb-di-4-provinsi-serta-22-kabupaten-kota-diterapkan-secara-ketat-dan-efektif/>.
- Aldina, Nindya. (2020). *Indonesia Terima Bantuan Internasional US\$100 Juta untuk Tangani Covid-19*. Retrieved from: <https://kabar24.bisnis.com/read/20200528/15/1245636/indonesia-terima-bantuan-internasional-us100-juta-untuk-tangani-covid-19>.
- Annur, Cindy Mutia. (2020). *Penduduk Miskin di Indonesia Naik 5.09% pada 2020*. Retrieved from: <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2020/12/01/penduduk-miskin-di-indonesia-naik-509-pada-2020#:~:text=Jumlah%20Penduduk%20Miskin%20di%20Indonesia%202015-2020&text=Pada%202015%20jumlahnya%20mencapai%2028.2018%20menjadi%2025%2C95%20juta>.
- Basith, Abdul. (2020). *Ini kendala pemda saat diminta pemerintah pusat lakukan realokasi anggaran*. Retrieved from: <https://nasional.kontan.co.id/news/ini-kendala-pemda-saat-diminta-pemerintah-pusat-lakukan-realokasi-anggaran>.
- Fauzia, Mutia. (2020). *Indonesia Resesi. Jumlah Pengangguran Naik Jadi 9.77 Juta Orang*. Retrieved from: <https://money.kompas.com/read/2020/11/05/141654326/indonesia-resesi-jumlah-pengangguran-naik-jadi-977-juta-orang>.
- Hidayat, Reja. (2020). *Nasib Buram Petani dan Peternak di Tengah Pandemi COVID-19*. Retrieved from: <https://tirto.id/nasib-buram-petani-dan-peternak-di-tengah-pandemi-covid-19-eNpo>.
- Lumanauw, Novy. (2020). *Jokowi Sebut Covid-19 Turunkan Daya Beli Masyarakat*. Retrieved from: <https://www.beritasatu.com/ekonomi/63>

- 2171-jokowi-sebut-covid19-turunkan-daya-beli-masyarakat.
- Mardatillah, Aida. (2020). *Menanti Sikap DPR atas Perppu Penanganan Covid19*. Retrieved from: <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e9186d93fbc2/menanti-sikap-dpr-atas-perppu-penanganan-covid-19/>.
- Prabowo, Dani. (2020). *Penanganan Covid-19. Indonesia Terima 58 Dukungan dari Luar Negeri*. Retrieved from: <https://nasional.kompas.com/read/2020/04/09/18333531/penanganan-covid-19-indonesia-terima-58-dukungan-dari-luar-negeri>.
- Pradana, Whisnu. (2020). *Cerita Pilu Petani Sayuran di Bandung Barat Kena Imbas Wabah Corona*. Retrieved from: <https://news.detik.com/berita-jawa-barat/d-4998230/cerita-pilu-petani-sayuran-di-bandung-barat-kena-imbah-wabah-corona>.
- Purnomo, Wayan Agus. (2020). *Agar Bangsa Tak Mati*. Retrieved from: <https://majalah.tempo.co/read/laporan-utama/160474/solidaritas-untuk-menyalurkan-hasil-panen-pak-tani>.
- Ramli, Rully. (2020). *CSIS: Inflasi Rendah karena Daya Beli Masyarakat Menurun*. Retrieved from: <https://money.kompas.com/read/2020/07/03/164000826/csis--inflasi-rendah-karena-daya-beli-masyarakat-menurun>.
- Wolajan, Finneke. (2020). *Awal Mula Kasus Covid-19 di Indonesia. Karakteristik dan Penyebarannya berdasarkan Kajian CSIS*. Retrieved from: <https://manado.tribunnews.com/2020/04/11/awal-mula-kasus-covid-19-di-indonesia-karakteristik-dan-penyebarannya-berdasarkan-kajian-csis>.